SENADO SECRETARIA DIRECCION GENERAL DE COMISIONES	XLIIIa. LEGISLATURA QUINTO PERIODO
	CARPETA Nº 1249 DE 1993
COMISION DE GANADERIA AGRICULTURA Y PESCA - Integrada -	DISTRIBUIDO Nº 2775 DE 1994
MAYO DE 1994	COPIA DEL ORIGINAL SIN CORREGIR

DEUDAS DEL SECTOR AGROPECUARIO Y AGROINDUSTRIAL

Reestructuración

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION
DEL DIA 2 DE MAYO DE 1994

A S I S T E N C I A

Preside	: Señor Senador Danilo Astori
Miembros	: Señores Senadores Alvaro Alonso, Reinaldo Gargano, Oscar Lenzi, Julián Olascoaga y Carlos Julio Pereyra
Integrante	: Señor Senador Julio C. Grenno
Asiste	: Señor Prosecretario del Senado Guillermo Facello
Invitados especiales	: Señor Vicepresidente del Banco Central del Uruguay, ingeniero Julio Dalla Rosa, contador Hugo Lacurcia, doctor Eduardo Bustelo, economista Ariel Banda, contador Juan Olascoaga y contador Rogelio Vázquez. Señor Ministro de Economía y Finanzas, doctor Ignacio De Posadas Montero
Secretaria	: Señora Lydia El Helou
Ayudante de Comisión	: Señor Alberto Martínez Payssé

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 15 y 36 minutos)

La Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca del Senado, integrada con la de Hacienda tiene el gusto de recibir al señor Vicepresidente del Banco Central y a sus asesores, quienes han concurrido a los efectos de aportarnos su opinión acerca del proyecto de ley sobre deudas del sector agropecuario y agroindustrial, que oportunamente les fuera remitido. Sin duda, el asesoramiento que nos puedan proporcionar será muy importante para esta Comisión.

SEÑOR DALLA ROSA.- En primer lugar, quiero señalar que para nosotros es un honor concurrir a esta Comisión. A los efectos de brindar mayor información, nos hemos permitido concurrir acompañados por nuestros asesores.

En segundo término, si el Señor Presidente lo permite, haremos una exposición genérica y luego profundizaremos en los puntos que más adelante detallarán los señores asesores presentes.

En el día de hoy nos acompañan el doctor Bustelo, integrante de la Mesa de abogados del Banco Central, los contadores Hugo Lacurcia, Subgerente General y Juan Olascoaga, Gerente General; el economista Ariel Banda, Asesor del Banco y el contador Rogelio Vázquez que dirige la Superintendencia de Instituciones Financieras.

Por otra parte, quisiera disculpar al contador Braga, que es el Superintendente del Banco Central que, por motivos de salud, no ha podido asistir a esta reunión.

Queremos expresar que el proyecto de ley que está a nuestra consideración --y aclaramos que la segunda comunicación que se nos envió difiere de la primera-- nos merece una observación desde el punto de vista jurídico general, que luego el doctor Bustelo detallará. A nuestro juicio, causa una nueva distorsión entre deudores y acreedores. Además, tiene una influencia o secuencia negativa que actúa como rebote, digamos, dentro del sistema financiero, ya que aquel que quiere invertir o traer capitales a nuestro país, se ve inhibido de hacerlo. El inversor teme que su gestión o actividad se vea nuevamente trastrocada o modificada por ciertas leyes, como por ejemplo, el proyecto que hoy estamos analizando.

Una de las observaciones que hacía el Bank of Trust --en cuanto al "broker" que se había concretado para la negociación de venta de los bancos intervenidos por la escasa participación de los interesados para realizar la gestión-- recaía en la duda que tenía el inversor respecto a la relación entre deudores y acreedores, tomando como ejemplo las leyes de refinanciación actualmente vigentes.

Otra puntualización que queremos realizar, también de carácter general, es que este proyecto de ley es discriminativo porque pone al Banco de la República Oriental del Uruguay en situación de desigualdad frente al sistema; además, lo descalza en su posición, pues lo obliga a otorgar préstamos a quince años cuando normalmente en cinco o seis meses obtiene los fondos necesarios para hacer frente a sus giros.

hacer frente a sus giros.

Creemos que, además de discriminar, este proyecto incide sobre un precepto constitucional relativo a la libertad de decisión de los Entes Autónomos, interfiriendo en las acciones del Directorio del Banco.

Por otra parte, como no es totalmente claro, este proyecto obligaría, aparentemente, a realizar préstamos por un 15% que el deudor paga de anticipo, quitándole al Banco la posibilidad de tener esa garantía de la que, por ley, el deudor se vería librado.

A nuestro juicio, esta norma pone nuevamente en un mismo plano a los deudores honestos y a los que aprovechan esta situación, generando una desigualdad. Observamos que el proyecto penaliza a los primeros, favoreciendo a estos últimos. Las distintas leyes de refinanciación que se han aprobado nos han demostrado que en la mayoría de los casos el deudor ha negociado con el acreedor las condiciones de su deuda con buenos resultados, obteniendo los pagos, quizás antes de lo que la ley establecía como plazo posible.

Pensamos que este proyecto crea un vacío tremendo al suspender las acciones judiciales por el sólo hecho de que el deudor se presente, ya que favorece, justamente, a aquellos que, aprovechándose de situaciones creadas por la propia norma, juegan con los plazos judiciales. Esto crea una competencia totalmente deshonesta porque quienes cumplen con sus obligaciones, quedan sujetos a las acciones que el Poder Judicial pueda tomar contra aquellos que no lo pueden hacer.

Como decía al principio, señor Presidente, entendemos que estas manifestaciones son muy generales respecto de cada uno los puntos o artículos que el proyecto de ley expresa.

A los efectos de penetrar con mayor profundidad en estos aspectos y de enriquecer el conocimiento de la Comisión, cedería la palabra al doctor Bustelo, a fin de que realice un análisis jurídico del anteproyecto.

SEÑOR BUSTELO.- Deseamos comenzar este análisis aclarando que nos vamos a abocar al tema desde un enfoque nítidamente bancocentralista y estrictamente jurídico. Obviamente, en aquellos aspectos en que el proyecto pueda rozar al Banco de la República, suponemos que éste hará su propia defensa y expondrá sus argumentos, máxime en un tema que tiene mucho que ver con la casuística. Por lo tanto, nadie conoce mejor que el Banco de la República su cartera, sus deudores y cómo puede incidir el hecho de que se abra una puerta, así como los que pueden pasar por ella.

En primer lugar, queremos hacer una apreciación de carácter general. Todos sabemos que en la relación deudor-acreedor, es generalmente el deudor el que se encuentra en una situación de sumisión o, dicho de otra manera, peor colocado que el acreedor, cuando hablamos de condiciones normales. Es un crédito que se acaba de otorgar y se supone que el acreedor ha captado las garantías que lo aseguran. Por lo tanto, está en mejores condiciones que el deudor y, ante un incumplimiento, lo puede dejar muy mal parado e, incluso, extinguir. Pero cuando surge el fenómeno de sobreendeudamiento --de eso

se trata en todos los proyectos de ley que estamos estudiando y en las leyes que ya han sido sancionadas--, los papeles se invierten: el que pasa a estar en mala situación es el Banco que ha recibido de sus clientes colocaciones por las que está pagando intereses. Además, no puede recuperar los créditos y cuando ve qué porcentaje de recuperación tiene el deudor, puede suceder que sea tan bajo que hasta se vea impedido de ejecutarlo. De esta forma, debe tratar de generar una salida a través de la cual encuentre estímulos suficientes para convencer al deudor de que debe continuar trabajando durante 5, 6, 7 o 10 años, a los efectos de reunir las condiciones que le permitan sobrevivir e ir pagando al acreedor.

En consecuencia, debido a la situación de sobreendeudamiento y también a ciertas leyes de economía en la relación deudor-acreedor pueden estar dadas las condicionantes para que las soluciones aparezcan. Según la experiencia que recogimos de 1982 a la fecha --incluso en 1985, cuando se sancionó la Ley Nº15.786 de refinanciación--, comprobamos que constituyó una especie de techo. Los procedimientos de aplicación de la ley eran lentos y, por razones de conveniencia de los bancos, éstos se apresuraban en resolver los problemas planteados con los deudores, a los efectos de captar las mejores soluciones.

En definitiva, si bien no hay estadísticas sobre el tema, se pudo palpar que los acuerdos que se realizaban "extra ley" --en una situación más favorable para el deudor-- fueron muy numerosos y funcionaron muy bien.

Queríamos hacer esta precisión para dejar sentado que no siempre, necesariamente, deberían buscarse soluciones legales en estos momentos de crisis en que el sobreendeudamiento juega ese papel protagónico e

invierte, de alguna manera, las relaciones habituales entre unos y otros.

Si nos planteamos el tema en cuanto al momento en que nos hallamos colocados hoy, con respecto al proyecto de ley que nos ocupa, nos encontramos con que anteriormente hubo ya toda una legislación en la materia. En ese sentido, han ido presentándose soluciones de todo tipo, inclusive para aquellos que tuvieron la fortuna o la posibilidad de vender parte de su activo para pagar a sus acreedores y hoy se han visto con un capital mucho más reducido con el cual siguen trabajando, lo que habla del sacrificio importante que han hecho, ni qué hablar de los que vendieron todos sus bienes y quedaron en cero, sin poder continuar trabajando. Entonces, la solución legal alentaría situaciones de incumplimiento frente a quienes han tenido siempre buena fe para cumplir.

Pero una de las cosas que más nos preocupa es que la ley va más allá y algunos deudores pueden conseguir un préstamo --nos consta que el Banco de la República pueda haberlo otorgado en más de una oportunidad-- en condiciones tales que les permita negociar su endeudamiento con el resto de banca y comprar su pasivo --por decirlo así-- en condiciones muy ventajosas, recuperando, de esta forma, las garantías que tenían. Entonces, el Banco de la República queda con el crédito totalmente cubierto y con un deudor que lo puede cubrir perfectamente bien. Como la ley no discrimina y llega, incluso, a abarcar esas situaciones, ese deudor se estaría beneficiando innecesariamente en perjuicio del Banco de la República que hizo un esfuerzo que le ha insumido mucho tiempo porque esos negocios no se llevan a cabo fácilmente.

Por otra parte, también nos llama la atención que se refinancien

créditos concedidos muy recientemente. En el proyecto de ley se habla de hasta agosto de 1993, créditos que se supone han sido concedidos en condiciones que nada tienen que ver con la crisis de 1982. El Banco de la República pudo haber estudiado muy bien al deudor y estar seguro de que éste podría cumplir, por lo que los otorgó a seis meses o a un año, con mecanismos de renovación semestral, pero ahora se trataría de que los planes de financiación llegasen a los 15 años, también nos parece importante.

Sin embargo, por sobre todas las cosas, nos llama la atención que en ninguna parte del proyecto se establezca que quien es solvente, es decir, quien está en condiciones normales de enfrentar su endeudamiento, no esté privado de refinanciarlo. La primera ley de refinanciación, la Nº15.786, que en su momento pensábamos iba a ser la primera y la única, establecía ese principio y la reglamentación definió al solvente como aquél que estaba en condiciones de cumplir normalmente con sus obligaciones. Al no hacer la exclusión en este momento, nos enfrentaríamos a una situación insólita por la cual el legislador estaría imponiendo al Banco de la República otorgar una refinanciación a 15 años a un individuo que tiene un crédito viejo, pero que se ha ingeniado para no pagarlo a pesar de su solvencia, o a los deudores que se han presentado a cuanta refinanciación hay sin cumplir ninguna; algunos porque no pueden, pero otros porque siguen carrera y especulan. Inclusive, se da el caso muy claro del deudor solvente al que se le acaba de conceder un préstamo porque se supone que se lo ha estudiado muy bien y está en condiciones de pagar.

Estas apreciaciones inciden en un principio que debería ser muy caro para nuestro derecho: el de la seguridad jurídica. Tenemos que partir de la base de que los contratos obligan a las partes como la ley

misma y se hacen para ser cumplidos. Si aparece una ley que incida en contratos que se encuentran en vías de ejecución, se genera una gran inseguridad que ha sido palpada, como decía el señor Vicepresidente del Banco Central, en ocasión de tratar de vender los bancos gestionados y, muy recientemente, al venderse uno de ellos. Esa violación del principio de seguridad jurídica no estaría enmarcado, por las razones que hemos dicho, dentro de la razonabilidad y el interés general que podría haberlo ayudado a sortear una eventual inconstitucionalidad.

Pensamos que en el caso de plantearse una inconstitucionalidad --en tal sentido, la Suprema Corte de Justicia ya ha dictado sentencia sobre un tema totalmente distinto, es decir, para todos los deudores y todos los bancos-- debería ser solamente para un grupo de deudores y para un banco. De esta forma, se alteraría también el derecho constitucional de la igualdad, porque no todos los deudores ni los bancos recibirían el mismo tratamiento.

Cuando leímos el material que se nos hizo llegar, observamos que algún grupo de deudores llegó a plantear, inclusive, la posibilidad de que se le levantara un embargo genérico que pudiera tener. No debemos perder de vista que el Banco de la República está compitiendo en plaza con el resto de la banca. Si esta institución, con respecto a un deudor, actualmente está en primer o segundo lugar en la lista de embargantes y el embargo se levanta, al no cumplir el deudor el Banco de la República deberá trabar embargo nuevamente o situarse en la fila junto con los otros acreedores, con los perjuicios consiguientes. Además, en este proyecto de ley está previsto que el deudor sea autorizado a enajenar parte de sus garantías para obtener los fondos necesarios, a fin de reengancharse con esta refinanciación. Por estas razones, entendemos que de esta manera se afecta el derecho de igualdad.

Por otra parte, creemos que es muy importante destacar todo lo relativo a la autonomía del funcionamiento en el Banco de la República. Aparentemente, si bien este proyecto de ley está siendo modificado y ha sufrido una serie de ajustes, no hay dudas de que en el fondo apunta a extender a un grupo de deudores una solución prevista por dicha institución para otro grupo de deudores. Con ello se está demostrando

que el legislador, quizás sin quererlo, se está constituyendo en la autoridad administrativa que dirige el Banco de la República. Esta institución, seguramente, habrá analizado su cartera y como consecuencia de ello habrá adoptado la decisión de conceder determinado tipo de refinanciación a aquellos deudores que, de pronto, debían montos tan importantes, que de otra manera el Banco de la República no tenía posibilidades de recuperar. Tal vez no abarcó toda su cartera debido a que no puede aguantar el cimbronazo de una refinanciación a tan largo plazo. Cuando el legislador sustituye de alguna forma la voluntad del ente, está violando su autonomía y --podríamos decir-- adoptando una decisión administrativa por la vía legal.

Hace muchos años ha habido alguna experiencia en una legislación que pretendió señalar al Banco de la República en el sentido de otorgar determinadas líneas de crédito a ciertos deudores y, por lo que sabemos, la institución la impugnó y logró que la Suprema Corte de Justicia la declarara inconstitucional. Por lo tanto, ahora tendríamos también esa posibilidad.

Por último, quisiéramos destacar lo que expresamos al inicio, que luego fue remarcado por el ingeniero Dalla Rosa: cuando se atenta contra la seguridad jurídica empiezan a complicarse las transacciones. Entonces, la banca ya instalada se ingenia de alguna forma para otorgar préstamos en condiciones más gravosas o para no otorgarlos, a efectos de colocar el dinero en el exterior, perdiéndose así una fuente crediticia. Además, existe el problema del inversor que está estudiando la manera de llegar con sus fondos a nuestra plaza. Hemos observado que una de las preocupaciones más grandes que tenían quienes estaban negociando la compra del Banco Pan de Azúcar era sobre qué pasaría si

la Suprema Corte de Justicia dictara una sentencia de inconstitucionalidad o si se aprobara alguna otra ley. Como ya lo dijo el ingeniero Dalla Rosa, el encargado de vender los bancos gestionados se encontraba con las dificultades mencionadas.

En nuestra opinión, en este tema se dictó una ley de refinanciación en un momento especial para el país y luego se le hizo un retoque, pero creemos que en aras de afirmar la seguridad jurídica y el buen desarrollo de la nación, este punto no debería continuar siendo objeto de legislación.

SEÑOR BANDA.- Debo decir que no es la primera vez que el Banco Central del Uruguay es invitado por el Parlamento para opinar sobre un proyecto de ley de refinanciación. Esta siempre es una tarea muy complicada para la institución porque los resultados de una refinanciación se miden, por un lado, por el ámbito que alcanza y los beneficios que otorga y; por otro, la comparación de esos dos elementos con la situación en la que no existiera la refinanciación. En consecuencia, hay que manejarse con hipótesis de cuya aproximación no siempre se tiene el grado de certeza deseado. En este caso en particular, una de las dificultades existentes tiene que ver, justamente, con que este proyecto abarcaría a deudores del sector agropecuario y agroindustrial y, en tal sentido, no tenemos buenas estadísticas acerca de cuál sería el monto del crédito que estaría afectado a esos dos sectores, máxime que en el proyecto de ley no se define qué es la agroindustria. Podría suponerse que allí estamos incluyendo todo el crédito que el Banco de la República y los bancos gestionados tienen con la industria frigorífica, con buena parte de la industria textil y con algunas otras de importancia relativa. Por lo tanto, no sabemos el total del crédito que estaría

incluido, pero podemos suponer que el régimen tendría una aceptación bastante generalizada. Decimos esto, porque si a alguien que tiene una deuda vencida o, como en este caso, vigente --es bastante novedoso el hecho de otorgar una refinanciación a deudas vigentes-- le dicen que la deuda a tres meses se la llevarán a 15 años, que se le disminuirá la tasa de interés del 10% al 6% y que se le liberarán todas las prendas o las restricciones vinculadas a los créditos que la institución le haya incorporado, creemos que la aceptación sería generalizada. Entonces, debemos pensar que esta refinanciación va a abarcar una parte importante del crédito del Banco de la República, especialmente por ser esta institución la que más ha trabajado con el agro y con las agroindustrias.

Por lo tanto, tenemos que hacer la evaluación en forma distinta a cómo la plantea el legislador, en el sentido de que éste, por su situación en la sociedad, lógicamente está más cerca del deudor y le preocupa su problemática; en cambio, al Banco Central, si bien le interesa dicha situación, más le preocupa la problemática bancaria y macroeconómica general. Desde este segundo aspecto, la institución debe fijarse cómo afecta esto sus funciones esenciales, es decir, cómo influye en el sistema financiero y en el de pagos de la economía y, por otro lado, en la estabilidad y el desarrollo. Si tenemos en cuenta el sistema financiero y el de pagos, podemos decir que el proyecto plantea dos descalces entre la rentabilidad actual y la proyectada, entre el plazo actual y el proyectado de los créditos, que generan situaciones que se presumen bastante complicadas para el Banco de la República.

El descalce de los plazos afecta, evidentemente, la liquidez; o sea que el fondeo del Banco República es de corto plazo, ya que está situado entre los tres y seis meses. Mediante el proyecto, se estaría llevando a quince años el activo respaldado en ese fondeo. A nuestro juicio, esta no es una buena señal para la gente que opera con el Banco República y puede provocar una cierta desconfianza con respecto a la capacidad de la institución para brindar servicios en forma oportuna y con la cantidad suficiente en el futuro. De esta manera, el Banco podría tener problemas de liquidez, aspecto que podría reforzarse en el caso de perder clientela, que se generaría con este proyecto de ley.

Por otro lado, la iniciativa genera un descalce en rentabilidad. El proyecto propone que se pague la tasa Libor más 2.5, por lo cual estaríamos hablando en este momento de alrededor de 6 puntos en dólares. En este tipo de préstamos, la tasa preferencial del Banco República es del 10 % y la estándar oscila entre el 12 % y el 13 %. Si tenemos en cuenta la posibilidad de que todos estos deudores tuvieran tasa preferencial, la institución perdería 4 puntos por préstamo.

Dado que el Banco República participa en el ámbito financiero no sólo con otros bancos sino con otras instituciones financieras, en un mercado que no es cautivo, de alguna manera debe atenerse a las condiciones que rigen en él, por lo que no le es fácil trasladar esos 4 puntos al resto de su cartera sin que esos deudores se vayan a otros Bancos por un problema de competitividad.

Por otra parte, el Banco tiene la alternativa de cobrar esa tasa a quien quiera pagarla, pero evidentemente ello lo llevaría a tomar

los deudores de mayor riesgo, quienes finalmente tendrían muchos créditos "no performing", lo que en definitiva afectaría seriamente su patrimonio.

En virtud de que el Banco cumple un papel importante en términos de estabilidad, desarrollo y aporte a estos sectores, el hecho de que se vea afectado implica un descenso en esa situación. Desde el punto de vista del Banco Central; podremos ver que algunas de sus funciones se empezarán a resentir, más aún cuando se trata de una parte importante de la banca, ya que, como todos sabemos, el Banco de la República representa alrededor del 50 %.

Por otro lado, las personas van a pensar que una descapitalización del Banco República va a implicar en el futuro el cobro de alguna clase de impuesto o de alguna Serie de Deuda Pública como forma de volverlo a capitalizar y que la Institución hace su cálculo económico teniendo en cuenta esa mayor presión fiscal, aspectos que juegan en contra del desarrollo de la economía.

En un momento en que los mercados financieros están cada vez más integrados, la economía más globalizada y las políticas, en consecuencia, tienen mayores restricciones, este tipo de diferenciación de situaciones se hace cada vez más inviable y provoca una creciente desintermediación financiera que atenta contra el sistema bancario y, en particular, contra el Banco de la República.

SEÑOR VAZQUEZ.- En primer lugar, deseo hacer mías las palabras del economista que me precedió en el uso de la palabra. En segundo término, quiero resaltar algunos aspectos que tiene este proyecto de ley que, a mi juicio, no serían favorables para el mantenimiento de la sanidad del sistema financiero que, en cierta manera, forma parte de la responsabilidad de la Superintendencia de Bancos.

El hecho de que exista una posibilidad como la que se está proponiendo ahora de refinanciar deudas --al igual de lo que se hizo anteriormente-- ha desalentado la colocación en el sistema real de la economía. El sistema bancario tiende a preservar sus colocaciones de la eventualidad de este tipo de leyes.

En conclusión, ya se advierte una disminución del apoyo del sistema bancario al sector real de la economía uruguaya. Por otro lado, con una ley como ésta, además de los problemas que ya se han mencionado que ocasionará sobre el patrimonio de los Bancos República y Caja Obrera --como en este caso--, existiría una tendencia a incrementar la prescindencia de colocar dentro del sistema financiero o a buscar otras soluciones que quedaran fuera del alcance de este tipo de leyes de refinanciación, tal como ha sucedido con el caso que se ha mencionado mucho en estos últimos tiempos de las "City-carteras", operaciones que se hacen fuera del ámbito de actuación de la Superintendencia de Bancos y, seguramente, fuera del alcance de este tipo de disposiciones.

Por otra parte, se estaba procurando incrementar los préstamos a mediano y largo plazo. Por estas mismas razones, veo disminuida la posibilidad de que esa operativa se generalice, porque si bien esta situación alcanza exclusivamente a los Banco República y Caja Obrera, siempre va a existir la perspectiva de que en el futuro se pueda extender esa realidad a otros bancos y, de pronto, a otros sectores de la economía.

Quien habla es uno de los últimos que ha entrado en contacto con este proyecto de ley, tal como lo expuso el señor Vicepresidente. Por ello, deseo aclarar que no conozco en detalle los alcances, pero todo tipo de iniciativa que tenga algo que ver con una refinanciación de la

deuda y que además incluya otra clase de deudas muy posteriores, que ya estaban congeladas al año 1982 dan una inseguridad jurídica que no es favorable para el desarrollo del sistema financiero.

SEÑOR PRESIDENTE.- En nombre de los miembros de la Comisión, agradecemos la presencia de la delegación del Banco Central y le damos la seguridad de que la contribución que ha hecho al estudio de este proyecto de ley será debidamente considerada.

(Se retiran de Sala los representantes del Banco Central)

(Ingresa a Sala el señor Ministro de Economía y Finanzas)

Agradecemos la presencia del señor Ministro de Economía y Finanzas en esta Comisión, a los efectos de brindar su opinión acerca del proyecto de ley denominado "Deudas del sector agropecuario y agroindustrial. Reestructuración".

Le ofrecemos la palabra al señor Ministro de Economía y Finanzas.

SEÑOR MINISTRO.- Deseo referirme fundamentalmente a la sustancia del proyecto de ley que el Senado tiene a consideración, ya que no me parece adecuado entrar a su estudio detallado dada la posición contraria del Poder Ejecutivo al respecto.

En ese sentido, no parece lógico realizar un análisis del articulado, si en el contexto general, la opinión es negativa.

Por otro lado, seguramente a nadie le sorprenderá la posición adoptada por el Poder Ejecutivo puesto que, cuando en el Senado se discutió el proyecto de refinanciación, su actitud fue la misma. Asimismo, creo que en este caso existen motivos aún más poderosos que los que en aquella ocasión provocaron nuestra oposición. Tal como recordarán los señores senadores, en ese momento existía una línea argumental en favor de otorgar una refinanciación, que si bien no compartíamos, nos parecía que tenía cierto fundamento, ya que el Estado a través de la ruptura de "la tablita" --mejor dicho, de su creación y posterior quiebre-- ocasionó perjuicios a ciertos sectores de la población. En cierta forma, esto justificaba la adopción de una medida extrema, aun teniendo presente que la misma implicaba consecuencias

negativas. Quienes sostenían esa posición balancearon los elementos de aquella situación, llegando a la conclusión de que existía una razón de interés general que requería la aprobación de un proyecto de esa índole. Reitero que en aquella oportunidad la posición del Poder Ejecutivo fue negativa; en esta ocasión también lo es, sobre todo teniendo en cuenta que ni siquiera existe la misma línea argumental que se manejó en aquel momento. Por lo tanto, a nuestro juicio resulta mucho más nítida, si se quiere, la crítica a ese tipo de solución. Obviamente, en este caso no puede sostenerse la tesis de que existe una razón de interés general que justifique, desde el punto de vista jurídico, que se violenten principios básicos, tales como el derecho de propiedad, derechos contractuales, la estabilidad y previsibilidad de las normas. Quiere decir que, a nuestro juicio, en esta situación se incurriría en una violación de la Constitución en forma muy clara. Si continuamos analizando este proyecto desde el punto de vista jurídico, debemos decir que el Poder Ejecutivo entiende que se operaría otra violación de la Constitución en lo que tiene que ver con el principio de igualdad, ya que este proyecto de ley no establece un tratamiento igual o similar para los deudores ni para los acreedores. Es decir que esta iniciativa favorece sólo a algunos deudores y a algunos acreedores, con lo cual a mi entender se violenta el principio jurídico de igualdad.

Por otra parte, este proyecto también implica una violación de la Constitución, ya que invade competencias propias del Banco de la República, afectando el principio de especificidad de los Entes Autónomos. Asimismo, creo que con esta iniciativa se quebranta el principio jurídico de la separación de Poderes, desde el momento en que

toma decisiones en casos ya resueltos por la Justicia.

A grandes rasgos, esas son las objeciones de tipo jurídico-constitucional que el Poder Ejecutivo opone a este proyecto de ley. Además, existen observaciones relacionadas con el campo práctico del comercio y de la economía. En este aspecto, deseo ser muy breve porque de otra manera no haría más que repetir manifestaciones vertidas en oportunidad de considerarse el proyecto de refinanciación en el Senado. En ese sentido, estoy convencido de que este tipo de normas tiene consecuencias sumamente negativas sobre la economía del país.

Para que un país pueda desarrollarse comercial y económicamente es necesario que exista permanencia y previsibilidad en las normas. Todo aquello que quiebre esos principios y genere consecuencias negativas ahuyenta al inversor, entorpece los negocios e, inclusive, termina por perjudicar a quienes, sin duda de buena fe, se desea favorecer. Es lógico suponer que quienes en algún momento dieron crédito a determinadas personas y luego no pudieron recobrarlo, se cuidarán muy bien de no repetirlo en el futuro. Tal vez le presten a cualquier otro menos a los que puedan ser objeto de algún tipo de medidas como las de este proyecto de ley. Es decir que a la larga termina perjudicando aun a aquellos que se desea beneficiar. Por lo menos en mi experiencia personal es bastante notorio el efecto negativo que estas situaciones producen.

En la oportunidad anterior se podía decir que había otro valor, que según la óptica de algunos tenía un peso mayor, pero creo que nadie dudaba del hecho de que este tipo de medidas tiene efectos negativos y son precedentes que el agente económico no olvida. Cuando uno tiene oportunidad de referirse, tanto en el Uruguay como en el exterior, a la situación económica del país y trata de mostrar el mejor perfil posible, las preguntas que inevitablemente surgen al terminar estas exposiciones son: ¿volverán a haber en el Uruguay leyes de refinanciación obligatoria? ¿Se puede invertir en el Uruguay con cierta seguridad? ¿Los contratos van a volver a valer como antes? ¿Se pueden ejecutar las deudas? ¿Las hipotecas valen? ¿Se pueden hacer negocios en el Uruguay?

Creo que si la existencia de una, dos o tres leyes de refinanciación hace daño, su recurrencia da una señal de inestabilidad sumamente peligrosa. Un ejemplo de ello es el hecho de que hace muy poco tiempo entidades interesadas en la compra de uno de los bancos gestionados, cuando se levantó el veto de la última ley de refinanciación, manifestaron expresamente que retiraban su interés. No digo esto para revivir una vieja discusión sino porque entiendo que es un ejemplo bastante sintomático de lo que estoy mencionando.

Además de esas consecuencias económicas negativas, hay otro elemento de injusticia y desaliento a los buenos pagadores, del cual hemos hablado en esas instancias. En el caso de este proyecto, ello se vería agravado porque quienes pueden acogerse a él, quedan exonerados de acreditar que están al día en sus pagos al Estado. Es decir que no sólo quedarían exonerados de cumplir sus obligaciones privadas, sino que tampoco se les exige estar al día en las obligaciones públicas.

Por lo tanto, todo esto termina desestimulando y desalentando al buen pagador y cumplidor.

Finalmente, considero que también tendría consecuencias negativas sobre los bancos acreedores a quienes se les impone este tipo de fórmula. Al respecto, supongo que la Comisión ya habrá citado al Banco de la República que, en este caso, es el principal afectado. Sin embargo, también haría un importante daño al Banco La Caja Obrera, que es la única institución gestionada que queda, y estaría involucrada por la norma. Me atrevería a decir que esto dificultaría aún más una tarea que no es fácil, como es la de que este Banco vuelva a la órbita privada.

Esas son, en líneas generales, las objeciones que el Poder

Ejecutivo tiene sobre este proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Consulto a los señores senadores si desea formular alguna pregunta al señor Ministro. Como no hay comentarios, reiteramos nuestro agradecimiento al señor Ministro por las opiniones vertidas en esta Comisión.

(Se retira de Sala el señor Ministro de Economía y Finanzas.)

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica.)

(Es la hora 16 y 30 minutos.)